

# Noves polítiques públiques per l'economia social i solidària

**Ivan Miró**

La Ciutat Invisible SCCL

# #06

## **1. Noves pràctiques socioeconòmiques, noves polítiques públiques**

A les primeres dècades del segle XXI, en importants regions del planeta, han proliferat polítiques públiques que tenen com a referència l'economia social i solidària. L'inici de segle sembla un temps per a l'experimentació i la recerca de nous camins, sovint motivats —amb una diversitat important a escala continental o regional— per contextos de crisis econòmiques i socials; de discussions polítiques i teòriques sobre el paper de l'Estat, del mercat i de la societat; per l'emergència de noves pràctiques socioeconòmiques en l'àmbit popular i per la irrupció de nous moviments socials com a agents de canvi institucional.

Així ha estat el cas de determinats països de l'Amèrica Llatina, on s'ha produït una onada de legislacions i polítiques públiques de promoció de l'economia social i solidària (ESS), en tant que resultat de diferents factors econòmics, socials i

politicoinstitucionals. En primer lloc: la sentida necessitat per part de la societat de promoure una nova política econòmica que revertís els efectes de-vastadors dels ajustos estructurals patits a les dècades del 1980 i del 1990. En segon lloc: l'eclosió de pràctiques socioeconòmiques diverses en el terreny popular, en el camp de la producció, l'intercanvi o el finançament, on hi ha una realitat socioeconòmica més rica que les formes organitzatives i societàries anteriorment legislades, circumscrites tradicionalment a les cooperatives o al dret mutual, que justifica el creixent interès per recollir legislativament i potenciar executivament el nou àmbit socioeconòmic. I tercer: l'ascens d'una nova onada de governs d'esquerres, que fins i tot permet constitucionalitzar, com en el cas bolivià del 2009, una "economia plural" que inclou la pública-estatal, la privada-mercantil, la comunitària i la cooperativa. També és el cas de la Constitució de l'Equador del 2008, que assenyala que "el sistema econòmic s'integrarà per les formes d'organització econòmica pública, privada, mixta, popular i solidària", definint que "*l'economia popular i solidària* inclourà els sectors cooperativistes, associatius i comunitaris" (Guerra, 2012;<sup>2</sup> Wanderley, 2015<sup>3</sup>).

Pel que fa a Europa, organismes com l'Organització Internacional del Treball (OIT) consideren que el continent, a causa de la crisi financera que s'inicià el 2008, ha hagut de replantejar el seu sistema econòmic, així com el paper que aquest sistema té en la competència i la recerca de beneficis. Prosseguir amb el model anterior significaria conformar-se amb un model basat en la inadequada regulació dels mercats financers, en l'abús dels recursos no renovables i en patrons de consum insostenibles. Segons l'OIT, per aquesta raó, la macroregió d'Europa *ha tornat a descobrir* models de cooperació i de solidaritat que representen valuoses alternatives als paradigmes preexistents. Així, la necessitat de perseguir "objectius econòmics més sostenibles i inclusius" ha portat molts governs europeus a abordar el debat sobre l'economia social i solidària, tot considerant que un marc legislatiu

favorable pot ser un element de consolidació dels actors de l'ESS (Galera i Gianluca, 2015).<sup>4</sup>

No obstant això, en el cas europeu, trobem una diversitat de models respecte a aquestes legislacions i polítiques públiques. En determinats casos, com l'espanyol, parteixen d'una mirada convencional de l'*economia social*, cenyint-se a establir un marc jurídic comú per al conjunt d'entitats que la integren, a partir d'un reconeixement formalista dels actors (cooperatives, mutualitats, fundacions i associacions amb activitat econòmica, societats laborals, empreses d'inserció, centres especials de treball, societats agràries de transformació), així com basant-se en els principis orientadors (primacia de les persones i del fi social sobre el capital, etc.) i en les formes de representació de cara al diàleg amb l'Estat.<sup>5</sup> En altres casos, com el francès, el reconeixement és d'una realitat més rica —l'àmbit de l'*economia social i solidària*— incloent-hi els actors tradicionals (cooperatives, etc.) però també noves dimensions com les monedes socials, el comerç just o la compra pública socialment responsable, així com formes societàries que cerquen ajustar-se a noves necessitats socials (societats cooperatives d'interès col·lectiu, Règies des Quartiers, etc.). En aquest sentit, la llei francesa, a més de fixar diferents tipologies, entén l'ESS no tant com un sector, sinó com una forma de desenvolupament econòmic, i, per tant, posa l'accent sobretot en l'impuls, amb mesures per facilitar l'adquisició d'empreses petites i mitjanes per part dels seus treballadors, i sobretot definint una sèrie de "dispositius públics de desenvolupament", a partir d'estratègies regionals (polítiques de concertació, conferències territorials, les Chambres d'ESS) i d'instruments com els "pols territorials de cooperació econòmica", agrupacions territorials d'empreses d'ESS, de centres de recerca, d'organismes de formació i d'institucions locals que tenen com a objectiu desenvolupar una estratègia comuna i contínua de mutualització i cooperació econòmica al territori al servei del desenvolupament local sostenible.<sup>6</sup>

## **2. Polítiques per l'economia social i solidària a Catalunya: cap a un model propi?**

A l'últim, quina és la realitat al nostre país? A Catalunya, diferents nivells de l'Administració pública també han engegat, en els darrers anys, accions vinculades a promoure l'economia social i solidària. Per exemple, la Diputació de Barcelona, a partir de l'Oficina Tècnica d'Estratègies per al Desenvolupament Econòmic (OTEDE), ha iniciat des del 2015 una sèrie d'accions per promoure l'ESS en l'àmbit local. Ho fa donant suport als ens locals a partir de recursos formatius i ajuts econòmics. Segons l'OTEDE, els governs locals han situat el paradigma de l'ESS en l'agenda política a partir de "la consciència que la societat ha de tenir la capacitat de modelar l'economia a la mesura de les seves necessitats", en un procés relacionat amb l'esclat de la crisi i "en bona part, degut a pràctiques econòmiques agressives i les dificultats per sostenir les condicions de vida". Per a l'OTEDE, les pràctiques transformadores de l'ESS es presenten com una oportunitat de desenvolupament per als territoris, i, en conseqüència, treballa per "integrar-la en les estratègies i els instruments de gestió de les polítiques de promoció econòmica i ocupació als municipis de la demarcació", situant les organitzacions de l'ESS al mateix nivell que la resta dels operadors econòmics. En aquest sentit, la Diputació ha publicat una sèrie de materials referents a la matèria (García Jané, 2015<sup>7</sup> i 2016;<sup>8</sup> Boixader, 2016<sup>9</sup>).

Aquest procés té, d'una banda, una vessant de caràcter local a partir de les accions que diferents ajuntaments estan emprenent en la direcció de promoure l'ESS, com en el cas de Barcelona, a partir de la creació del Comissionat d'Economia Cooperativa, Social i Solidària o d'iniciatives destacades i pioneres com els casos del Prat de Llobregat, de Rubí, de Manlleu o de Mataró, així com disposant d'antecedents com el programa Municipi Cooperatiu, de la Federació de Cooperatives de Treball de Catalunya (FCTC), amb

vint municipis adherits. I, d'altra banda, té també una dimensió supramunicipal, a partir de la constitució de la Xarxa de Municipis per l'Economia Social i Solidària (XMESS), nascuda a l'octubre del 2015 en la primera Trobada Internacional de Municipalisme i Economia Solidària, organitzada per l'Ajuntament de Barcelona, i liderada per aquesta ciutat i pels municipis de Badalona, de Sabadell i de Santa Coloma de Gramenet. Fins avui, quaranta-vuit municipis catalans ja han votat els Estatuts i el Pla de treball de l'associació i estan citats a l'assemblea constituent, prevista al llarg de la primavera del 2017. Per a la XMESS, "en aquesta època de crisi i de transició, en què les polítiques públiques de promoció econòmica i d'ocupació aplicades fins ara es revelen insuficients, és l'hora d'explorar un nou model de desenvolupament territorial que mobilitzi millor els recursos endògens i prioritzi les dimensions socials, ambientals i humanes de l'economia a l'hora de resoldre més eficaçment les necessitats de la ciutadania". En aquesta direcció, es valora que les iniciatives de l'ESS "neixin per l'empenta dels mateixos veïns i veïnes, no prioritzin el lucre sinó la satisfacció de necessitats i la utilitat social, s'organitzin de manera democràtica i actuïn amb compromís social i ambiental", dimensions especialment indicades per ser "bones aliades" per a aquells ajuntaments i altres ens locals que cerquin un nou model de desenvolupament territorial.

Pel que fa a l'àmbit català, el 2016 suposà un salt qualitatiu respecte a la promoció d'algunes de les iniciatives de l'ESS, com les cooperatives. Al programa ARACOOOP, impulsat per la Direcció General d'Economia Social, el Tercer Sector, les Cooperatives i l'Autoempresa de la Generalitat de Catalunya, en col·laboració amb la Confederació i les federacions de cooperatives, la Confederació del Tercer Sector i més de cent entitats i institucions d'arreu del país, en la seva edició (la tercera) del 2017 s'hi han destinat 14 milions d'euros, el 20% del pressupost previst per a creació d'ocupació. Entre les novetats, hi ha la creació dels Ateneus Cooperatius

(Barcelona ciutat; Barcelonès Nord; Vallès Occidental; Baix Llobregat; Catalunya Central; Girona; Camp de Tarragona; Terres de l'Ebre, i Alt Pirineu i Aran), que han de ser els espais de referència del territori per a la creació de llocs de treball en cooperatives i societats laborals, protagonitzats per les mateixes xarxes locals o comarcals de cooperatives, amb un important factor d'inter-cooperació i amb un pressupost global de més de 3 milions d'euros.

Així doncs, s'està configurant a Catalunya un model propi de polítiques públiques d'economia social i solidària? Tenint en compte que, històricament, la promoció del cooperativisme i de l'economia social i solidària catalana ha estat gairebé exclusivament una tasca autoorganitzada pel mateix moviment (una dimensió *pública - no estatal*), podem parlar avui d'una nova generació de polítiques públiques forjades a l'escalf de la crisi, empeses per l'emergència de nous moviments socials i de canvis institucionals com l'obert amb el cicle municipal del 2015? Com es respon des dels diferents nivells de l'Administració a l'eclosió i diversificació de pràctiques socioeconòmiques alternatives i a l'acció sociopolítica de les organitzacions de l'ESS? Quines han estat, en aquest sentit, les demandes respecte al rol públic, com, per exemple, les recollides a les Mesures per la Democràcia Econòmica Local (Xarxa d'Economia Solidària [XES], 2015)? Quin és el procés pel qual es converteixen, o no, en polítiques públiques? S'ha innovat respecte als àmbits, als actors i a les pràctiques? I la realitat legislativa catalana, què reconeix i quin tipus de política pública empara? Està a l'altura de l'efervescència actual?

Aquest article pretén, sobretot, aproximar-se a algunes de les darreres polítiques públiques entorn del cooperativisme i del conjunt de l'economia social i solidària implementades a Catalunya, fixant-se en dues direccions. En primer lloc, en la naturalesa dels continguts o models implementats, a partir d'anàlisis com les de Pablo Guerra, que diferencia —per al cas de les polítiques

públiques de l'Amèrica Llatina— tres grans orientacions: **a)** el *model tradicional*, que únicament fa referència al sector cooperatiu, ignorant o minimitzant el paper de les altres manifestacions de l'economia social i solidària; **b)** el *model ampliat*, que incorpora una visió més àmplia de les iniciatives socioeconòmiques solidàries incloent-hi el cooperativisme, i **c)** el *model de la fragmentació*, que incorpora polítiques i legislacions disperses entre per una banda el cooperativisme i per l'altra la resta de l'economia social i solidària (Guerra, op. cit. 2012).

I, en segon lloc, ens fixem en el caràcter de la *fonamentació* o justificació de les polítiques públiques entorn de l'ESS. Per a autors com Rafael Chaves, l'interès dels governs per les iniciatives de l'ESS com les cooperatives ha augmentat en els darrers anys en el context de la crisi, a causa de la necessitat d'impulsar alternatives a les polítiques econòmiques convencionals on la recerca del lucre privat ha prevalgut per sobre de l'interès col·lectiu. No obstant això, per a determinades propostes polítiques, l'alternativa s'ha concebut com "un instrument de correcció de desequilibris i d'ajust del sistema", mentre que per a d'altres suposa un eix central per a un projecte de transformació del model de desenvolupament (Chaves, 2012).<sup>10</sup> Cal dir que, fins avui, pel que fa a les polítiques públiques existents entorn de l'economia social d'àmbit espanyol, malgrat la voluntat de situar-se entre les dues opcions, "a la pràctica s'han revelat com a polítiques perifèriques amb relació a la centralitat de les polítiques d'ajust estructural aplicades" (*ibíd.*, 2012).

Si el Quebec és conegut pel seu model de *coproducció* de les polítiques públiques de l'economia social (Mendell, 2011),<sup>11</sup> si França és reconeguda pels dispositius públics que fomenten el conjunt de l'economia social i solidària, Catalunya podria ser-ho per les noves polítiques públiques per l'economia social i solidària? Donem una oportunitat a la intercooperació i al canvi de model?